١

٢

١ ا.د.عالية عارف
أستاذ الإدارة العامة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية،جامعة القاهرة

٢ د. شيماء ماجد
مدرس الإدارة العامة بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية،جامعة القاهرة

# دور الإصلاح الإدارى
## فى تحقيق الأمن القومى المصرى

**مقدمة :**

**بعد ثورة ٣٠ يونيو ٢٠١٣، تم تبنى مفهوم أوسع وأكثر عمقًا للأمن القومى الذى تضمن ليس فقط توفير الغذاء والأمن الداخلى للمواطن وحماية حدود الوطن ولكن اتسع ليشمل المتغيرات اليومية والأساسية فى حياة المواطن لاسيما الجهاز الإدارى للدولة. للمرة الأولى نجد تغيرًا ملحوظًا فى الفكر النخبوى الحاكم ناحية الأمن القومى ليشمل أجهزة الدولة التى لطالما كانت محط الشكوى الرئيسية للمواطن المصرى عبر سنوات طويلة. اهتمت الحكومة بإصلاح الجهاز الإدارى كمتغير أساسى يضمن تحقيق الأمن القومى للدولة من خلال إرضاء المواطن وتطويع أجهزتها الإدارية لتلبية احتياجاته الأساسية المرتبطة باستخدام مرافق الدولة والتوظيف الحكومى والتمتع بخدمات أفضل. بناء على ذلك، تم تبنى إصلاحات إدارية على المستوى التشريعى، السلوكى، السياسى والمؤسسى من خلال إصدار قانون الخدمة المدنية، وقانون مكافحة الإرهاب، قانون الاستثمار، إطلاق رؤية مصر ٢٠٣٠ وإنشاء عاصمة إدارية جديدة بمرافق متعددة ومتطورة واستحداث برامج لإعداد القادة.**

**هدف الدراسة :**

**تهدف هذه الدراسة إلى إلقاء الضوء على الإصلاحات والتغييرات الإدارية التى أجرتها الحكومة المصرية فى ظل حكم السيد الرئيس عبد الفتاح السيسى منذ توليه الحكم منذ ٢٠١٤ حتى الآن حتى يتسنى تحديد آثارها على الأمن القومى المصرى. ومن ثم، تُبين هذه الدراسة الآثار المباشرة لهذه الإصلاحات الإدارية المتعددة على الأمن القومى المصرى بمفهومه الشامل.**

**منهجية الدراسة :**

تعتمد الدراسة على المنهج الوصفى التحليلى فى الأساس فى عرض تجارب الإصلاح والتطوير وفقًا لمداخل الإصلاح المختلفة، ومن ثم تقوم الدراسة فى الجزء الأول باستعراض الأدبيات الأكاديمية التى تناولت مفهوم الأمن القومى يستتبعه فى جزء آخر توضيح لمنظور الدراسة للأمن القومى وكيفية تحقيقه عن طريق الإصلاح الإدارى. وبعد ذلك، سيتم عرض الإصلاحات الإدارية المختلفة التى قامت بها الحكومة وآثارها على الأمن القومى المصرى.

**الأمن القومى من منظور العلاقات الدولية والسياسة الخارجية :**

ينطوى الأمن القومى على الطرق التى تتعامل بها الدولة مع الأضرار المحتملة وتكيفها مع التغيير للمصلحة الوطنية فى المجتمع الدولى المعاصر [١] . فهو يقوم على قدرة الدولة على تحديد الضرر وتصنيفه والاستجابة له بسبب العولمة والتقدم التكنولوجى وظهور تهديدات من مجموعات غير وطنية، وعلى الرغم من أن الأمن القومى هو مفهوم يستخدم من قبل العلماء والمحللين والمهنيين الحكوميين فإنه لا يزال هناك قدر كبير من التباين فى فهم ما يشير إليه المصطلح وكيفية تفعيله. [٢]

فكل من مفهومى الأمة والأمن محل نزاع شديد مما أدى إلى التساؤل الدائم عن القضايا التى تدرج فى جداول أعمال الأمن القومى وكيف يتم ترتيبها حسب الأولوية، ومن هم صانعو القرار وكيف تؤثر تفضيلاتهم الفردية والمؤسسية على النتائج وكيف تختلف المفاهيم التقليدية للأمن عن الطرق البديلة وما هو التركيز الذى يجب أن نوليه لأفكار حول الأمن القومى إلى الصياغات العالمية والبشرية والبيئية والمجتمعية وغيرها. وقد شارك فى هذا المنظور النظريون الأمنيون الإقليميون والواقعيون الكلاسيكيون الجدد والباحثون الليبراليون [٣]. ورأوا أن الأمن القومى يتمثل فى دور الدولة فى نشر القيم الوطنية وحمايتها لأنها تظل الجهة الأمنية الأساسية فى العلاقات الدولية والوكيل الوحيد للأمن فى بيئة أمنية سريعة التقسيم. ويظهر هذا بشكل خاص لأن قدرات الدولة فى تحديد الضرر وتصنيفه والاستجابة له قد أصبحت مضغوطة بسبب العولمة والتقدم التكنولوجى وظهور مجموعة من التهديدات من الجهات الإجرامية والإرهابية العابرة للحدود الوطنية إلى الكوارث الطبيعية وتفشى الأمراض.

فنجد أن نظريات العلاقات الدولية استحوذت على الكثير من الدراسات التى تناولت الأمن القومى من خلال تقديم خرائط طريق وفرت عدسة مفاهيمية لفهم التحديات والفرص المعقدة المرتبطة مع الأمن القومى والأولوية الملحة المرتبطة به. فالتراكب المفاهيمى الذى توفره نظرية العلاقات الدولية يلقى الضوء على الافتراضات المرتبطة بالأمن فى الممارسة وشرح التفاعل الدولى والمساعدة فى تحديد أولويات التهديدات والمهام الرئيسية التى تتطلب توفير الموارد وتوضيح أوجه لصنع السياسات الخاصة بالأمن القومى فيما يتعلق بالسياسة الخارجية بشكل متزايد بسبب العولمة عن طريق استخدام نظريات تنتمى للمدرسة الواقعية والليبرالية والبنائية تشرح وتصف وتحاول التنبؤ بالنتائج.

نظرًا لأن مفهوم الأمن القومى تسيطر عليه العلاقات الدولية ومنظرو السياسة الخارجية لاسيما ممن لهم توجه عسكرى استثنائى، ستقوم هذه الدراسة بتناول الأمن القومى من منظور مختلف من خلال النظر إليه كموضوع من موضوعات السياسة العامة للدولة لحل مشكلات يومية ترتبط بحياة المواطنين.

## الأمن القومى كسياسة من السياسات العامة

على الرغم من أن صنع السياسة الأمنية يضم الآن المزيد من الجهات الفاعلة، فإن أجنداتهم تميل إلى أن تكون أداة فى نطاق نماذج تقليدية تدور حول تحقيق المصلحة الوطنية بمفهومها الضيق. فى هذا الإطار تتقاطع القيم المعيارية مع الاعتبارات المادية ، كما تتواجه التهديدات غير التقليدية مع التهديدات القديمة، وكذلك نجد الجهات الفاعلة الجديدة تتحدى النخب السياسية. وهنا يمكننا وضع تصور لسياسة الأمن القومى على أنها لا تتكون من سلسلة سببية للوسيلة النهائية لكيفية محاولة الدولة لتحقيق الأمن، ولكن أيضًا كشكل من أشكال السياسة العامة التى تعكس آليات الدولة للوصول إلى الخيارات الاجتماعية من خلال توجيه الموارد المجتمعية واستخراجها وتعبئتها بشكل حاسم تحقيقًا لتلك الخيارات. وهنا نجد أن الطريقة التى يتم من خلالها التوصل إلى مثل هذه القرارات غالبًا ما تكون نتاج تفاعل معقد ليس فقط بين المحفزات الخارجية ولكن أيضًا التفضيلات السياسية والمؤسسية المحلية والتوجهات الاقتصادية والثقافة الإستراتيجية والأفكار المحلية الحاكمة. [٤]

إن قوة الأمة تعتمد على استقرارها السياسى والتماسك الاجتماعى والإنتاجية الاقتصادية بالإضافة إلى عدد قواتها ودباباتها وطائراتها وسفنها وصواريخها ورءوسها النووية. التركيبة الشاملة للأمن القومى يجب أن تدمج الاقتصاد السياسى والسياسة العسكرية واستراتيجية الدفاع، وتفترض أن المخاوف من التهديدات الخارجية هى نتيجة لكل من المخاطر الحقيقية فى البيئة الداخلية والمبادئ الأيديولوجية والرموز الثقافية والصور الخاطئة السائدة فيها.

ومن ثم تعنى هذه الورقة بالإجابة عن التساؤل الآتى: كيف أثرت الإصلاحات الإدارية المختلفة على الأمن القومى المصرى؟.

ولذلك تعمل هذه الدراسة على فهم الأمن القومى المصرى من منظور مختلف من خلال إلقاء الضوء على السياسات العامة المرتبطة بالإصلاحات الإدارية التى قامت بها الحكومة منذ ٢٠١٤ . كما تلقى الدراسة الضوء على الضرورات التاريخية والناشئة للأمن والمجتمع لقياس المدى الذى يلتقى فيه صانعو قرار الأمن القومى أو يتباعدون عن المبادئ الأساسية لصنع السياسات، ومعايير السياسة العامة المعاصرة وأولوية المدخلات وشرعية المخرجات؛ بمعنى إدراك الجمهور أن قرارات السياسة يتم اتخاذها بشفافية استنادًا إلى الأدلة والمدخلات العامة ولخدمة المصلحة العامة بشكل عادل. ولضمان فعالية وكفاءة السياسات، يؤكد العلماء الحاجة إلى الحفاظ على التدقيق المرئى فى عملية صنع القرار الحكومى

والحفاظ على مساءلة المسئولين عن نتائج تلك القرارات، بالإضافة إلى التركيز الدائم على الأدلة والتقييم لمخرجات تلك السياسات وآليات صنعها. وهنا ينبغى تأكيد أن عملية صنع القرار فى الأمن القومى تقع ضمن المخطط الأوسع لدور الحكومة فى خدمة المصلحة العامة.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن التحديات الرئيسة التى تواجه سياسة الأمن القومى هى تحديات منهجية تتمثل فى الحصول على الدليل الصحيح أو إجراء تقييم قوى لتطويرها. فقد نجد مسئولى الأمن القومى يتجاهلون هذه المعايير إلى حد كبير، ويضعون سياسة الأمن القومى على أنها إما استثنائية أو متصاعدة فى صنع القرار. فتكون النتيجة هى أن يصبح الأمن القومى استثنائيًا بعيدًا عن التنافس السياسى بدعوى الضرورة والطوارئ، ويحدث تآكل فى مبدأى التمحيص والمساءلة مع اعتبار أن الأمن القومى فوق السياسة وليس عرضة للمساءلة العامة ومستثنى من الحاجة إلى إثبات الفعالية والكفاءة باستخدام الأدلة والتقييم. وقد يترتب على ذلك أن تصبح القرارات الأمنية هى العدسة الرئيسية التى يتم من خلالها النظر إلى التحديات الاجتماعية غير الأمنية فيما يتعلق بقضايا مثل تغير المناخ والتعليم والسياسة الاجتماعية، الأمر الذى قد يؤدى إلى توسيع صلاحيات مسئولى الأمن القومى وسلطاتهم. وفى هذه المسألة ترتبط دراسة الأمن القومى من منظور السياسات العامة بأخلاقيات صنع القرار وما يجب أن يفعله الناس عندما يكون الأمن القومى على المحك. فالقضايا الأخلاقية للأمن القومى لا تعنى أن كل شىء مباح، فالأمن القومى فضاء ديناميكى، وما قد يبدو غير مسموح به فى حالة واحدة قد يصبح مسموحًا به إذا تغير الوضع. وفى هذه الحالة يجب تحديد ما هو صواب يمكن القيام به وما يجب أن يتغير بالفعل مع تغير الوضع مع دعم أى تغييرات بأسباب وجيهة ودمج الأخلاقيات فى عملية صنع قرارات الأمن القومى.

### الأمن القومى المصرى والإصلاحات الإدارية منذ ٢٠١٤

تقاس قوة أى نظام سياسى ومدى قدرته على تحقيقه للأمن القومى كالآتى : [٥]

١- قدرته على تلبية احتياجات المواطنين الأساسية بالداخل مع كفالة الحريات وتحقيق الاستقرار.

٢- مدى صموده ضد التحديات الخارجية الإقليمية والعالمية.

ومن هنا تأتى أهمية الإصلاح الإدارى فى تحقيق الأمن القومى نظرًا لإسهامه المباشر فى تفعيل البعد الأول لقدرة النظام على تحقيق الأمن القومى. إن الحديث عن موضوع الإصلاح الإدارى كحقل علمى ليس بالموضوع الحديث، فقد ارتبط هذا الفرع من فروع العلم بالمحاولات المستمرة لتطوير الجهاز الإدارى. ففى مصر على سبيل المثال يمكن إرجاع المحاولات الأولى لإصلاح الجهاز البيروقراطى إلى الخمسينيات من القرن الماضى ممثلة فى تقرير الخبير الأمريكى بول سنكر الذى استعانت به الحكومة المصرية عام ١٩٥١. وقد اشتمل التقرير على مجموعة من التوصيات والتى تضمنت محاور تشريعية وتنظيمية لإصلاح الجهاز الحكومى المصرى [٦]. وتوالت محاولات الإصلاح التى جاءت مركزة فى أغلبها على الجانب التشريعى للجهاز البيروقراطى، بالإضافة إلى الجانب المؤسسى الذى تمثل فى إنشاء كيانات مهمتها الإشراف على تطوير مستوى الخدمة المدنية ورفع الكفاية الإنتاجية؛ مثل إنشاء الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة سنة ١٩٦٤ وتشكيل اللجنة العليا للإصلاح الإدارى سنة ١٩٦٦، وكذا مجلس التنمية الإدارية سنة ١٩٧٠، وكذلك إنشاء مديريات التنظيم والإدارة بالمحافظات سنة ١٩٧٤ لتكون امتدادًا للجهاز المركزى للتنظيم والإدارة على المستوى المحلى. [٧]

ورغم المحاولات المبكرة لإصلاح وتطوير الجهاز البيروقراطى فإنه يمكن الزعم بأن المشكلات التى عاناها الجهاز الإدارى منذ خمسينيات القرن الماضى هى ذاتها ما يعانيها حتى وقت ليس بالبعيد؛ فما رصده مونت بالمر وآخرون فى كتابهم عن مشكلات البيروقراطية المصرية هو ذاته ما يمكن تشخيصه من مشكلات حتى نهاية العقد الأول من الألفية الثانية، ممثلة فى: التقديس الزائد للسلطة، وسيادة القيم المقيدة للإبداع والرسمية الشديدة، ومقاومة التغيير، بالإضافة إلى انتشار الرشوة والمحسوبية واللامبالاة فى خدمة المواطن والتغاضى عن الأخطاء [٨]. إلا أنه مع منتصف العقد الثانى من الألفية الثانية، فمن الملاحظ حدوث طفرة كبيرة فى مجال الإصلاح الإدارى، وذلك نظرًا لوعى القيادة السياسية بحجم ما يثيره الجهاز الإدارى للدولة من مشكلات، وإدراك مدى ارتباط اعتبارات الأمن القومى بجودة سياسات الإصلاح الإدارى وعلاقتها الوثيقة بالسلام الاجتماعى ورضاء المواطن المصرى عن أداء أجهزته السياسية والإدارية والتشريعية.

وهنا يمكن تصنيف جهود الدولة خلال الحقبة المذكورة فى مجال الإصلاح الإدارى إلى: إصلاحات سياسية وبيروقراطية وتشريعية وسلوكية.

## أولاً: الإصلاح السياسي:

استخدام الوسيلة السياسية فى الإصلاح تعنى فى الأساس بحوكمة عملية صنع القرار فيما يخص سياسات وإجراءات الإصلاح الإدارى، كما قد تنصرف إلى تكوين قيادات لها ذات التوجه فى تحقيق الرؤية الوطنية؛ والتى جاء – فى الحالة المصرية- محورا الحوكمة والتنمية المستدامة فيها كركنين أساسيين يتقاطعان مع جميع الأهداف التنموية (انظر رؤية مصر ٢٠٣٠) [٩]. ومن هنا يمكن اعتبار التعديلات الوزارية – وعددها ثلاثة - خلال الحقبة الأخيرة من المحاولات الجادة من قبل القيادة السياسية لتشكيل حكومة تعمل على تفعيل آليات الحوكمة والتنمية المستدامة فى كل سياسات مصر التنموية. [١٠]

ومن نماذج الوسيلة السياسية أيضًا والتى تعد مثالاً تطبيقًا لحوكمة صنع القرار،الدعوة إلى جلسات الحوار السياسى الوطنى فى مصر التى تسعى إلى إرساء مبادئ الديمقراطية فى الجمهورية الجديدة من خلال فتح المجال لجميع القوى السياسية لإعادة تحالف ٣٠ يونيو وفقًا لدستور ٢٠١٤. يهدف الحوار الوطنى للخروج بتشريعات وإجراءات يرغب بها الناس ووضع بدائل جدية تحقيقًا لطموحات وآمال الرأى العام فيما يتعلق بالقضايا التى وصلت من مكاتبات ومراسلات الجمهور فى المحور السياسى وهى الملفات الخاصة بالأحزاب السياسية وحقوق الإنسان وقضايا المحليات. والإصلاح التشريعى والأمن القومى والسياسة الخارجية. والحوار الوطنى يهدف إلى تعزيز تبادل الرؤى والتوافق وتوحيد الآراء نحو الجمهورية الجديدة من خلال حوار جاد ومؤثر يجمع كل المفكرين والمثقفين والنقابات والقوى السياسية دون استثناء. وبعد انتهاء جلسات الحوار الوطنى سيتم رفع تشريعات وخطوات تنفيذية للرئيس دون تصويت أو استبعاد أى منها. ولكل بند من هذه القضايا محاور فرعية ستكون محل عرض مُفصل على أعضاء مجلس الأمناء.

بالإضافة إلى ذلك، وجهت الأكاديمية الوطنية للتدريب التى أسند إليها السيسى مهمة إدارة الحوار الوطنى أكثر من ٥٠٠ دعوة للمشاركة فى الحوار وتلقت آلاف الاستمارات من ممثلين عن جميع محافظات الجمهورية شاركت بلا استثناء فى الحوار [١١]. هذه المبادرة تأكيد من النظام على أمن واستقرار البلاد سياسيًا ورغبتها فى تعزيز الحوار عن طريق مختلف الطرق السلمية مع كل أطياف المجتمع والقوى المعارضة وذلك لتمهيد الطريق نحو مشاركة شعبية واسعة فى عملية صنع القرار من قبل النخبة الحاكمة مما يؤكد استعداد النظام لتقبل قيم الديموقراطية الليبرالية وتقبل الانتقادات ومحاسبة المسئولين عن أى تجاوزات.

كما يمكن تصنيف ما قام به رئيس الجمهورية بإصدار قانون مكافحة الإرهاب عام ٢٠١٥ ضمن أدوات الوسيلة التشريعية، حيث يستتبع إصدار القانون تكوين لجان للتحرى والرقابة والمساءلة خاصة بالفساد والإرهاب، وذلك نظرًا لما ينطوى عليه القانون من مواد تستهدف محاربة العناصر الفاسدة والهدامة والمتطرفة داخل المجتمع والتى تعمل على زعزعة الأمن الداخلى والاستقرار السياسى للدولة [١٢]. ويتناول هذا القانون بمواده المختلفة تفصيليًا كل ما هو مرتبط بتعريف الإرهابى والجماعات الإرهابية ووسائل مكافحتها والعقوبات المحددة لها ووسائل التعامل والتصرف فى أموالها وممتلكاتها من قبل الدولة وأجهزتها الأمنية.

## ثانياً: الإصلاح التشريعى:

ويقصد به إعادة النظر أو إعادة صياغة بعض التشريعات المنظمة للقوانين والنظم واللوائح التى تحكم عمل الجهاز الإدارى. مثال: التعديلات التشريعية فى قانون اختيار القيادات، وقوانين الملكية العامة، وقانون الخدمة المدنية[١٣]. وبالتركيز على قانون الخدمة المدنية الأخير رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ نجده يعد مثالاً آخر للإصلاح التشريعى والذى نص على أن الوظائف المدنية حق للمواطنين على أساس الكفاءة والجدارة لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، وقيامهم بأداء واجباتهم فى رعاية مصالح الشعب [١٤]. وأشار إلى إنشاء مجلس للخدمة المدنية بغرض تقديم المقترحات الخاصة بتطوير الخدمة المدنية وتحسين الخدمات العامة فى البلاد وإبداء المشورة فيما يطرح عليه من قضايا الخدمة المدنية ومشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بالخدمة المدنية وطريقة ومعايير تقييم الجهات الحكومية وموظفى الخدمة المدنية والبرامج التدريبية المقدمة لموظفى الخدمة المدنية والقضايا المتعلقة بالأخلاقيات المهنية لموظفى الخدمة المدنية وتقديم المقترحات فيما يتعلق بالموازنة المخصصة للخدمة المدنية وتحسين أداء الخدمة المدنية. كما نص القانون على أن يكون التعيين بموجب قرار يصدر من رئيس الجمهورية أو من يفوضه على أساس الكفاءة والجدارة دون

محاباة أو وساطة من خلال إعلان مركزى على موقع بوابة الحكومة المصرية متضمنًا البيانات المتعلقة بالوظيفة وشروط شغلها على نحو يكفل تكافؤ الفرص والمساواة بين المواطنين وفى جميع الأحوال يشترط لشغل الوظائف أن تكون شاغرة وممولة. ويكون التعيين فى تلك الوظائف بامتحان ينفذه الجهاز من خلال لجنة للاختيار ويشرف عليه الوزير المختص على أن يكون التعيين بحسب الأسبقية الواردة فى الترتيب النهائى لنتيجة الامتحان. وعند التساوى يقدم الأعلى فى مرتبة الحصول على المؤهل المطلوب لشغل الوظيفة، فالدرجة الأعلى فى ذات المرتبة، فالأعلى مؤهلًا، فالأقدم فى التخرج، فالأكبر سنًا.

أكد القانون أن تحدد اللائحة التنفيذية قواعد إعلان الوظائف الشاغرة وكيفيته وتشكيل لجنة الاختيار وإجراءات انعقاد الامتحان وكيفيته وقواعد المفاضلة على أن يكون الإعلان خلال شهرى يناير ويونيو من كل سنة عند الحاجة وألا تقل مدة الإعلان والتقديم عن شهر والتعيين فى الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية والعلاقة الوظيفية وتقويم الأداء والترقية والنقل والندب والحلول والإعارة والأجر الوظيفى والإجازات والسلوك الوظيفى والتأديب وانتهاء الخدمة.

سيساعد هذا القانون على تعزيز الأمن القومى المصرى من خلال الاهتمام بالعمل العام وتحسين أداء الموظفين الحكوميين وضبط سلوكياتهم فى أثناء أدائهم وظائفهم. فأداء الجهاز الإدارى الحكومى كان محط العديد من الانتقادات فيما يتعلق بالكفاءة والفاعلية فى أداء الخدمات العامة للمواطنين والاستجابة السريعة للمتطلبات المجتمعية واستشراء الفساد فى التعيينات وتأديب الموظفين وتقاعس البعض منهم عن أداء وظيفتهم على أكمل وجه مما زعزع من شرعية النظام وصورته لدى المواطنين خلال السنوات الماضية. فالتوظيف والخدمات الحكومية شكلت العقد الاجتماعى للعديد من الأنظمة السابقة لاسيما نظام ناصر الذى قامت شعبيته على دعم وتدخل الجهاز الإدارى للدولة لتلبية احتياجات المواطنين من تعليم وصحة وتوظيف وغذاء. ولكن مع تكالب الأزمات الإقليمية والدولية وعدم مرونة الجهاز الحكومى فى التأقلم مع التحديات المختلفة ومواكبة تطور احتياجات المواطنين زاد السخط العام على الدولة وانخفض أداؤها مما فتح الباب لفاعلين دوليين ومحليين لشغر الفراغ والضعف الإدارى للدولة.

على صعيد آخر، أصدر أيضًا رئيس الجمهورية قانون الاستثمار عام ٢٠١٩ الذى تسرى أحكامه على الاستثمار المحلى والأجنبى أيا كان حجمه إما بنظام الاستثمار الداخلى، أو بنظام المناطق الاستثمارية أو بنظام المناطق التكنولوجية، أو بنظام المناطق الحرة [١٥]. ويقوم بتحديد المزايا والإعفاءات الضريبية والضمانات والحوافز المقررة للشركات والمنشآت القائمة وأملاك الدولة الخاصة، وقانون المناطق الاقتصادية ذات الطبيعة الخاصة، والتنمية المتكاملة فى شبه جزيرة سيناء، وقانون تيسير إجراءات منح تراخيص المنشآت الصناعية. قام القانون بتحديد أشكال الاستثمار والحوافز واختصاصات المجلس الأعلى للاستثمار والهيئة العامة للاستثمار والمناطق الحرة وأهداف الاستثمار المرتبطة برفع معدلات النمو الاقتصادى للبلاد، وزيادة معدلات الإنتاج المحلى وتوفير فرص العمل، وتشجيع التصدير، وزيادة التنافسية، بما يُسهم فى تحقيق التنمية الشاملة والمستدامة. وتعمل جميع أجهزة الدولة المختصة على جذب وتحفيز الاستثمارات المحلية والأجنبية من خلال المبادئ الثمانية والضمانات التى حددها القانون لتأكيد حقوق المستثمر.

يقوم النظام السياسى القوى على اقتصاد صلب ذى موارد وفيرة ومتعددة قادرة على إشباع احتياجات المواطنين. لما كان النظام الاقتصادى المصرى يعانى العديد من الأزمات الهيكلية التى أضعفت قدرته على مواجهة الزيادة السكانية منذ ١٩٧٠ أصبحت الدولة شديدة الاعتماد على فاعلين من القطاع الخاص والمبادرات الفردية للاستثمار من أجل تلبية احتياجات المواطنين المادية والمعنوية والتوظيفية والترفيهية. فالاستثمار الأجنبى يلعب دورًا أساسيًا فى إنعاش النظام الاقتصادى المصرى ودعم الحكومة فى سد العجز فى نفقاتها وميزانها التجارى وزيادة قدرتها على رد الدين العام.

### ثالثاً: الإصلاح المؤسسى:

والمقصود هنا عملية تخفيف البيروقراطية de-bureaucratization . فالنظام الإدارى البيروقراطى يتسم بـ: الرسمية، التدرج، الموضوعية، اللائحية فى نظمه وعلاقاته. واتباع وسيلة تخفيف البيروقراطية، تعنى عدم صلاحية النموذج البيروقراطى الذى أصبح جامدًا لا يستجيب للتغيير. **ومن صور عملية تخفيف البيروقراطية:**

أطلقت الحكومة المصرية برنامج رؤية مصر ٢٠٣٠ تعكس فيه رؤيتها الإصلاحية لمؤسسات الدولة وسياساتها من خلال إصدار أجندة وطنية أطلقت فى فبراير ٢٠١٦ تعكس الخطة

الإستراتيجية الطويلة المدى للدولة لتحقيق مبادئ وأهداف التنمية المستدامة فى كل المجالات، وتوطينها بأجهزة الدولة المصرية المختلفة. تستند رؤية مصر ٢٠٣٠ على مبادئ «**التنمية المستدامة الشاملة**» و«**التنمية الإقليمية المتوازنة**»، وتعكس رؤية ٢٠٣٠ الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة: البعد الاقتصادى، والبعد الاجتماعى، والبعد البيئى. وقد قررت الدولة فى مطلع عام ٢٠١٨ تحديث أجندتها للتنمية المستدامة بمشاركة جميع أصحاب المصلحة من شركاء التنمية تفعيلاً لآليات الحوكمة ومواكبة للتغييرات التى طرأت على السياق المحلى والإقليمى والعالمى. واهتم الإصدار الثانى لرؤية مصر ٢٠٣٠ بأن تصبح رؤية ملهمة تشرح كيف ستخدم المساهمة المصرية الأجندة الأممية، وكيف سيخدم ذلك السياق العالمى. وتؤكد الرؤية المُحدثة على تناول وتداخل كل القضايا من منظور الأبعاد الثلاثة للتنمية المستدامة: البيئى والاقتصادى والاجتماعى، فهى رؤية شاملة ومتسقة تتكون من إستراتيجيات قطاعية للجهات الحكومية المختلفة.

تركز رؤية مصر ٢٠٣٠ على الارتقاء بجودة حياة المواطن المصرى وتحسين مستوى معيشته فى مختلف نواحى الحياة وذلك من خلال تأكيد ترسيخ مبادئ العدالة والاندماج الاجتماعى ومشاركة كل المواطنين فى الحياة السياسية والاجتماعية[١٦]. يأتى ذلك جنبًا إلى جنب مع تحقيق نمو اقتصادى مرتفع، احتوائى ومستدام وتعزيز الاستثمار فى البشر وبناء قدراتهم الإبداعية من خلال الحث على زيادة المعرفة والابتكار والبحث العلمى فى جميع المجالات. وتعطى رؤية مصر ٢٠٣٠ أهمية لمواجهة الآثار المترتبة على التغيرات المناخية من خلال وجود نظام بيئى متكامل ومستدام يعزز المرونة والقدرة على مواجهة المخاطر الطبيعية. كما تركز الرؤية على حوكمة مؤسسات الدولة والمجتمع من خلال الإصلاح الإدارى وترسيخ الشفافية، ودعم نظم المتابعة والتقييم وتمكين الإدارات المحلية. وتأتى كل هذه الأهداف المرجوة فى إطار ضمان السلام والأمن المصرى وتعزيز الريادة المصرية إقليميًا ودوليًا. تهدف أجندة التنمية المستدامة إلى تحقيق جودة الحياة والارتقاء بجودة حياة المواطن المصرى وتحسين مستوى معيشته، وتحقيق العدالة والاندماج الاجتماعى والمشاركة، واقتصاد قوى وتنافسى ومتنوع، معرفة وابتكار وبحث علمى، الاستدامة البيئية من خلال نظام بيئى متكامل ومستدام، حوكمة مؤسسات الدولة والمجتمع، السلام والأمن المصرى، وتعزيز الريادة والمكانة المصرية.

ويحتل محور إصلاح الخدمات العامة مكانًا جوهريًا لتحقيق رؤية مصر ٢٠٣٠، والذى استلزم إصدار قانون الخدمة المدنية الجديد – الذى تمت الإشارة إليه فى الاصلاح التشريعى، والذى نص بدوره على استحداث وحدات جديدة فى الجهاز الإدارى خاصة بالمساءلة والمراجعة الداخلية والحوكمة والتخطيط الإستراتيجى – كلها وحدات تسعى إلى تأسيس التوجه الجديد للخدمة المدنية التى تؤكد تفعيل آليات المشاركة فى صنع القرار والشفافية والاستدامة.

تحقق حوكمة مؤسسات الدولة والمجتمع الكفاءة والفاعلية لأجهزة الدولة الرسمية ومؤسسات القطاع الخاص والمجتمع المدنى، لذا فرؤية مصر للمستقبل تضع الحوكمة والالتزام بالقوانين والقواعد والإجراءات فى ظل سيادة القانون وإطار مؤسسى ضرورة لتحقيق الشفافية والمساءلة ومحاربة الفساد. تضع الدولة أولوية قصوى للأمن بمفهومه الشامل على المستويين الوطنى والإقليمى كضرورة حتمية لتحقيق التنمية المستدامة والحفاظ عليها ويتضمن ذلك ضمان الأمن الغذائى والمائى وأمن الطاقة المستدام والاستقرار السياسى والاقتصادى والاجتماعى والبيئى والأمن المعلوماتى (السيبرانى) وتأمين الحدود المصرية ومكافحة الإرهاب والجريمة المنظمة. حرصت الأجندة الوطنية على ارتباط أهدافها التنموية بالأهداف الدولية من جهة، وبالأجندة الاقليمية من جهة أخرى، لاسيما أجندة أفريقيا ٢٠٦٣ فبعد النجاح فى استعادة الاستقرار أصبح هدف تعزيز مكانة مصر وريادتها على المستويين الإقليمى والدولى ضرورة لدفع عجلة التنمية الشاملة ويتحقق ذلك من خلال العديد من الآليات من ضمنها دعم تعزيز الشراكات إقليميًا ودوليًا.

كما يُعد قرار رئيس الجمهورية رقم ٥٧ لسنة ٢٠١٦ إنشاء العاصمة الإدارية الجديدة خلال مؤتمر دعم وتنمية الاقتصاد المصرى إحدى أدوات الوسيلة المؤسسية فى الإصلاح والتطوير[١٧]. وتجدر الإشارة إلى أن العاصمة الإدارية تُعد عاصمة جمهورية مصر العربية المستقبلية، وهى مدينة مصرية جديدة من مدن الجيل الرابع تقع فى محافظة القاهرة وتُدار من خلال شركة العاصمة الإدارية للتنمية العمرانية. تبلغ المساحة الإجمالية للمدينة نحو ١٧٠ ألف فدان وتبعد عن القاهرة بنحو ٦٠ كم، ومن المخطط أن تستوعب ما يقرب من ٦,٥ مليون نسمة عند الانتهاء من مراحلها الإنشائية بالكامل. أنشئت العاصمة الإدارية

للتخفيف من حدة الازدحام بمدينة القاهرة ولتكون العاصمة الجديدة ومقرًا لحكم مصر بنهاية يونيو ٢٠٢٢ حيث سيتم نقل مقار رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة ومجلس النواب ومجلس الشيوخ والوزارات والهيئات والجهات الحكومية وكذلك سفارات وقنصليات الدول الأجنبية وحىُ المال والأعمال الذى سيضم المقار والمكاتب الإقليمية لكبرى الشركات والبنوك المصرية والعالمية، تُقسم المدينة إداريًا إلى ٢٠ حيًا ومنطقة مختلفة الاستخدامات، وستضم أيضًا مقر قيادة الدولة الاستراتيجى، مدينة الفنون والثقافة، مدينة مصر الدولية للألعاب الأوليمبية، مدينة المعرفة، والنهر الأخضر. وتُعد العاصمة الإدارية الجديدة تطبيقًا لمدخل التحديث فى التطوير الإدارى، الذى يفترض أن التحديث ينطوى على مناخ تنظيمى جديد يستتبع ممارسات إدارية حديثة ومتطورة تتوافق والثقافة الجديدة. وبالفعل نجد أن الانتقال للعاصمة الإدارية ينطوى على خطوات جادة لاختيار وتدريب موظفى الخدمة المدنية على المعايير المتوقعة للثقافة الجديدة، وتيسير انتقال الوزارات فى بيئة جديدة تؤكد على التطوير والمبادأة والابتكار.

أكدت هذه المبادرات تبنى الحكومة مشروعات قومية تحشد وراءها جميع الفئات المجتمعية سعيًا وراء تحقيق المزيد من الإنجازات الوطنية والشعور بالتحسن المستمر فى أداء الحكومة على المستويات المختلفة فى تلبية احتياجات المواطنين والسعى نحو رفع مستوى معيشتهم. فعلى عكس الحقبة المباركية التى اتسمت بالجمود المؤسسى وغياب المشروعات القومية فى الخطاب الوطنى، تتبنى الحكومة حاليًا خطابًا مغايرًا يركز على رسم خطط مستقبلية من أجل تحسين حياة الشعب والتخفيف من مشكلات مزمنة مرتبطة بالتكدس السكانى والاختناق المرورى وقدم المرافق العامة والطرق والمواصلات. فعندما تركز الحكومة جهودها على تحسين مشكلات وأمور حياتية يومية فى حياة المواطنين فإن ذلك يدعم صلة النخبة بالمواطن ويوطدها مما يدعم من شرعية واستقرار النظام داخليًا.

**رابعا: الإصلاح السلوكى:**

ويقصد به تغيير الاتجاهات السلوكية للعاملين فى الجهاز الإدارى. فقد تكون التشريعات والنظم البيروقراطية والأوضاع السياسية ملائمة، ولكن تبقى سلوكيات العاملين هى المشكلة. وتعد أصعب وسائل تنفيذ الإصلاح الإدارى نظرًا لطول الفترة الزمنية التى يستلزمها التغيير، وإن كانت تمثل أهمية كبرى؛ فالسلوك البشرى هو العنصر الحاسم فى العمل الإدارى. وقد تُعد عملية انتقال الجهاز الإدارى إلى العاصمة الإدارية الجديدة بمنزلة محفز للتغلب على تلك الصعوبة المتمثلة فى طول أمد الاعتماد على تلك الوسيلة فى الاصلاح، وذلك نظرًا للمساندة الأساسية التى تشملها عملية انتقاء وتدريب وتقييم العناصر ذات الإمكانات والمهارات الكامنة التى تستطيع الوفاء بمتطلبات توجهات الثقافة التنظيمية الجديدة التى تؤكد تفعيل آليات الحوكمة والمساءلة والمراجعة الداخلية وتأكيد رضاء المواطن باستخدام أحدث الأساليب التكنولوجية.

ويجدر بالذكر هنا الدور الذى يقوم به كل من الجهاز المركزى للتنظيم والإدارة والأكاديمية الوطنية للتدريب والمعهد القومى للحوكمة والتنمية المستدامة من أجل تأهيل العناصر الجيدة من موظفى الخدمة المدنية من أجل الاضطلاع بأدوارهم الجديدة المتوقعة منهم فى العاصمة الإدارية الجديدة.

وفى هذا الإطار كذلك، قد يُعد إصدار مدونة سلوك وأخلاقيات الموظف العام؛ التى تتفق مع ما نص عليه قانون الخدمة المدنية الجديد، تأكيدًا لمحاولة إعادة تشكيل سلوكيات الموظف العام وتعريفه بأخلاقيات المهنة المؤكدة على الشفافية والمساواة وعدم إهدار المال العام والفساد بكل صوره. ومن المزايا التى تتمتع بها المدونة الجديدة هى اشتمالها على جزء يتناول العقوبات المنتظرة لمن يخالف بنود المدونة، كما تتضمن المدونة آليات تحديثها من خلال خضوعها للتحديث كل خمس سنوات وفقًا لما يرد للجهة من آراء خاصة بجميع أصحاب المصالح.

## الخلاصة :

إن علاقة الإصلاحات الإدارية بتحقيق الأمن القومى علاقة مباشرة وراسخة أكدتها الأدبيات المختلفة. فالأمن القومى لجمهورية مصر العربية منذ إنشاء الجمهورية سنة ١٩٥٢ كان دومًا يركز على تفعيل قوى الدولة الشاملة؛ فقدرة الدولة الشاملة تتمثل فى القدرة العسكرية وليس الأمن العسكرى. وكما أشارت الأدبيات فالأمن القومى أصبح له رؤية وأبعاد أكثر اتساعًا باستخدام قوى الدولة الشاملة والتى بفضل القدرة العسكرية تمكنت من تحقيق الاتزان الكامل للدولة فى الشئون الاقتصادية والاجتماعية والبيئية. فقدرة الدولة الشاملة إذن لم تعد قصرًا على تحقيق الأمن العسكرى وصد التهديدات الإقليمية والدولية، وإنما أصبحت مرتبطة ارتباطًا وثيقًا بقدرة النظام على تلبية احتياجات مواطنيه وتحقيق التنمية الشاملة على نحو مستدام. ويمكن القول إن تحقيق الرضاء العام من قبل المواطنين على الخدمات العامة التى يوفرها النظام والتركيز على تنمية قطاعات الدولة المختلفة – هى بمنزلة القوة الناعمة لتحقيق الأمن القومى والسلام الاجتماعى. وإدراكًا من القيادة السياسية خلال الحقبة الأخيرة فى مصر بأهمية تلك القوة الناعمة جاءت كل السياسات موجهة نحو إصلاح نظام الخدمة المدنية وتحقيق التنمية الشاملة باعتبارهما صمامى الأمان لتحقيق الأمن القومى الداخلى الذى يمكن اعتباره حجر زاوية لتحقيق الأمن القومى الخارجى؛ فبقدر تماسك الجبهة الداخلية وقناعتها بجدوى عمليات الإصلاح والتطوير ووقوفها خلف قيادتها بقدر ما كان ذلك ردعًا لأى تهديدات خارجية محتملة. وقد رصدت الورقة نماذج من جهود وسياسات الإصلاح الإدارى فى مصر خلال الحقبة الأخيرة التى تم تصنيفها وفقًا لطبيعتها وأهدافها إلى جهود سياسية وتشريعية وتنظيمية وسلوكية. الأمر الذى يؤكد مرة أخرى وعى النظام السياسى بأهمية تحقيق التكامل بين وسائل وطرق تحقيق الإصلاح الإدارى لكى يأتى الإصلاح شاملاً محققًا للأهداف المرجوة ومتسقًا مع رؤية مصر ٢٠٣٠.

## المراجع :

1- Klaus Knorr and Frank Trager (eds.), Economic Issues and National Security (published for the National Security Education Program by the Regents Press of Kansas, Lawrence, Kansas, 1977), pp. 74-92.

2- Martin Hughes, (1982). Terrorism and National Security. Philosophy, 57(219), pp. 5-25; Matthew Sussex, Michael Clarke & Rory Medcalf (2017). National security: between theory and practice, Australian Journal of International Affairs, 71:5, pp. 474-478.

3- Rory Medcalf (2017). Imagining an Indian National Security Strategy: the sum of its parts, Australian Journal of International Affairs, 71:5, pp. 516-528.

4- Richard Rosecrance, The Rise of the Virtual States: Wealth and Power in the Coming Century (New York: Basic Books, 1999), pp. 65-87.

٥- محمد زيدان. دور الرياضة فى تعزيز الأمن القومى المصرى من خلال منظور سياسى. المجلة العلمية للتربية البدنية وعلوم الرياضة. المجلد٩٤، العدد ٤، يناير ٢٠٢٢، ص. ٣-٤.

٦- جلال قاسم وآخرون ، تقرير حول ندوة الإصلاح الإدارى فى مصر، مجلة التنمية الإدارية ، العدد ٧٠ ، يناير ١٩٩٦ ، ص. ١٨

٧- فاتن أحمد أبو بكر، تقييم جهود تطوير الجهاز الإدارى فى قطاع الصحة ، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة عين شمس، كلية التجارة، ١٩٩٣، ص٥٢.

8- Mont Palmer et al., The Egyptian Bureaucracy, (New York: Syracuse University Press, 1988), pp. 33-44.

٩ – رؤية مصر ٢٠٣٠ https://www.presidency.eg/ar/ (تاريخ الدخول: أكتوبر 2022)

١٠- المصرى اليوم، التعديلات الوزارية فى عهد السيسى (تسلسل زمنى)، السبت 13 أغسطس 2022.

١١- الحوار الوطنى https://www.presidency.eg/ar/ (تاريخ الدخول: أكتوبر 2022)

١٢- قانون مكافحة الإرهاب https://manshurat.org/node/14679 (تاريخ الدخول: أكتوبر 2022)

١٣- عالية عارف، الإصلاح الإدارى- المرجعية النظرية وقضايا معاصرة، (المنظمة العربية للتنمية الإدارية. 2015: ص : 40-36)

١٤- قانون الخدمة المدنية https://manshurat.org/node/13128 (تاريخ الدخول: سبتمبر 2022)

١٥- قانون الاستثمار الجديد https://www.sis.gov.eg (تاريخ الدخول: أكتوبر 2022)

١٦- رؤية مصر ٢٠٣٠ https://www.presidency.eg/ar/ (تاريخ الدخول: سبتمبر 2022)

١٧- العاصمة الإدارية الجديدة http://www.newcities.gov.eg/know_cities/newcapital/default.aspx (تاريخ الدخول: أكتوبر ٢٠٢٢)